



Stiftelsesklagenemnda

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse i sak 2024/0816

Stiftelsesklagenemndas avgjørelse av klage av 13. mars 2024 fra Ringerike Boligstiftelse (org.nr. 929 982 894) på Stiftelsestilsynets vedtak av 21. februar 2024.

Saken gjelder Stiftelsestilsynets vedtak om å nekte endring av registrerte opplysninger om Ringerike Boligstiftelses oppretter i Stiftelsesregisteret.

1 Stiftelsesklagenemndas kompetanse og sammensetning

Stiftelsesklagenemndas kompetanse er fastsatt i lov 15. juni 2001 nr. 59 om stiftelser (stiftelsesloven) § 7a. Etter bestemmelsen avgjør Stiftelsesklagenemnda klager på enkeltvedtak fattet av Stiftelsestilsynet i samsvar med blant annet stiftelsesloven.

Stiftelsesklagenemnda kan prøve alle sider av saken, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 34. Klagen er fremsatt i rett tid og vilkårene for å behandle klagen er til stede, jf. forvaltningsloven §§ 29 og 32.

Ved Stiftelsesklagenemndas behandling og avgjørelse av klagen deltok lederen Gudmund Knudsen og medlemmene Kamilla Silseth og Henning Sollid.

2 Sakens bakgrunn i hovedtrekk

Ringerike Boligstiftelse (heretter boligstiftelsen) ved advokat Gunn Merete Paulsen, Advokatfirmaet PricewaterhouseCoopers, ba i brev 24. oktober 2023 til Stiftelsestilsynet om retting av registrerte opplysninger om boligstiftelsen i Stiftelsesregisteret. Boligstiftelsen viste til at Ringerike kommune (heretter kommunen) alene stod oppført som oppretter i Stiftelsesregisteret. Boligstiftelsen mente at også Ringerike Boligbyggelag (heretter boligbyggelaget) var oppretter. Det ble derfor bedt om at opplysningene ble rettet slik at både boligbyggelaget og kommunen ble registrert som opprettere av boligstiftelsen. Bakgrunnen for søknaden var de nye reglene i stiftelsesloven kapittel 6 A som gir kommunen hjemmel til å oppheve boligstiftelser som er opprettet av kommuner og overta boligstiftelsens eiendeler.

Boligstiftelsen viste til at stiftelsen ble opprettet i 1970 av kommunen og boligbyggelaget i fellesskap i samsvar med de dagjeldende ulovfestede reglene om stiftelser.

I Stiftelsesregisteret er Ringerike kommune alene registrert som oppretter av boligstiftelsen. Dette er i samsvar med stiftelsens vedtekter der det står dette om opprettelsen: «*Ringerike Boligstiftelse ble formelt opprettet i Ringerike rådhus den 24.11.97 av representanter fra Ringerike kommune. Boligstiftelsen har drevet sin virksomhet fra 05.02.70.*

[...]»

Stiftelsestilsynet vedtok 21. februar 2024 å nekte endring av opplysningene i Stiftelsesregisteret om hvem som er oppretter av boligstiftelsen. Tilsynet la til grunn at det var korrekt at kommunen alene var oppretter av boligstiftelsen og at vilkårene for retting i Stiftelsesregisteret dermed ikke forelå.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

Boligstiftelsen klaget på vedtaket 13. mars 2024. Boligstiftelsen opprettholdt sitt syn om at boligstiftelsen har to opprettere.

Stiftelsestilsynet har vurdert klagen, men har ikke funnet grunn til å omgjøre vedtaket. Tilsynet oversendte saken til Stiftelsesklagenemnda med sin innstilling 22. mai 2024.

Ringerike kommune sendte inn kommentarer til innstillingen 29. mai 2024. Kommunen er enig i Stiftelsestilsynets vedtak om ikke å rette den registrerte opplysningen om at det er kommunen alene som opprettet boligstiftelsen. Boligstiftelsen sendte inn merknader til Stiftelsestilsynets innstilling 10. juni 2024.

Stiftelsesklagenemnda ba om informasjon fra boligstiftelsen 16. august 2024. Boligstiftelsen ble bedt om å sende inn opprinnelige vedtekter fra 5. februar 1970. Boligstiftelsen ble videre bedt om å sende inn eventuell dokumentasjon på at boligstiftelsen hadde formuesverdier på opprettelsestidspunktet, eller kort tid etter opprettelsestidspunktet. Boligstiftelsen opplyste 20. august 2024 at boligstiftelsens vedtekter fra 1970 var de samme som ble sendt fra rådmannen til formannskapet i kommunen 15. desember 1969. Videre sendte boligstiftelsen inn dokumentasjon angående boligstiftelsens formuesverdier.

Stiftelsesklagenemnda spurte 13. september 2024 Ringerike Kommune om kommunen hadde merknader til den dokumentasjonen boligstiftelsen hadde sendt inn. Kommunen svarte i brev 23. september 2024. Nemnda ba deretter om ytterligere dokumentasjon fra kommunen 26. september 2024. Kommunen sendte inn ytterligere informasjon samme dag. Boligstiftelsen sendte 7. oktober 2024 inn kommentarer til kommunens merknader i brevet av 23. september 2024.

Verken kommunens dokumentasjon vedlagt brev 23. og 26. september 2024 eller boligstiftelsens kommentarer ga ny informasjon av betydning for saken.

Stiftelsesklagenemnda holdt nemndsmøte og avgjorde saken 9. oktober 2024.

3 Stiftelsestilsynets vedtak

Vedtaket av 21. februar 2024 lyder:

«Stiftelsestilsynet nekter å registrere endring av registrerte opplysninger om oppretter i Stiftelsesregisteret for boligstiftelsen RINGERIKE BOLIGSTIFTELSE, org.nr. 929 982 894, jf. stiftelsesloven § 8 siste ledd, jf. foretaksregisterloven § 5-2.»

Stiftelsestilsynet mener at opplysningene om oppretter av boligstiftelsen i Stiftelsesregisteret er riktig, og at de derfor ikke skal endres. Tilsynet mener at boligstiftelsen først ble opprettet i 1997 og at det var Ringerike kommune alene som opprettet stiftelsen. Tilsynet viste til at Justisdepartementet i vedtak 18. november 1997 stadfestet Fylkesmannens konklusjon om at Ringerike Boligstiftelse ikke kunne ses på som et eget rettssubjekt (stiftelse), men måtte oppfattes som en «kommunal bedrift/etat med særskilt oppgave/formål». Stiftelsesklagenemnda kommer nedenfor tilbake til Fylkesmannens og Justisdepartementets vedtak.

Stiftelsestilsynet viste videre til at boligstiftelsen begynte en prosess med å endre vedtektene i 1997, og at dette førte til at boligstiftelsen med de nye vedtektene ble registrert hos Fylkesmannen 27. mars 1998 som en ny stiftelse. Boligbyggelaget valgte da å ikke bli med som oppretter av den nye boligstiftelsen. På denne bakgrunn mener tilsynet at det bare er Ringerike kommune som var oppretter av den nye boligstiftelsen som ble registrert i 1998.

4 Boligstiftelsens anførsler

Boligstiftelsen ber om at Stiftelsestilsynets vedtak blir omgjort slik at Ringerike Boligbyggelag blir registrert som oppretter i Stiftelsesregisteret sammen med Ringerike kommune. Boligstiftelsen ber også om at boligstiftelsens vedtekter blir endret tilsvarende.

Boligstiftelsens anførsler kan oppsummeres slik:

- Boligstiftelsen ble opprettet i 1970 med Ringerike Boligbyggelag og Ringerike kommune som opprettere. Dette framgår klart av stiftelsesdokumentet. Opplysningene om oppretter i Stiftelsesregisteret er dermed feil, og tilsynet plikter å rette opplysningen. Opplysningen i vedtektene om boligstiftelsens oppretter er også feil.
- Boligstiftelsen ble fra starten i 1970 organisert som en stiftelse og har siden fungert som en stiftelse fram til i dag. Boligstiftelsen ble i 1979 godkjent av Handelsdepartementet og ble innført i Handelsregisteret med eget organisasjonsnummer i 1980. Boligstiftelsen har fortsatt det samme organisasjonsnummeret. Det vises også til at boligstiftelsen allerede ved opprettelsen i 1970 fikk overført hjemmelen til gnr. 87 bnr. 249 i Ringerike kommune fra kommunen. Boligstiftelsen har stått som tinglyst hjemmelshaver til denne og mange andre eiendommer sammenhengende siden før 1990 og til dags dato.
- I 1997 ble det bare gjennomført en vedtektsendring for at boligstiftelsens vedtekter skulle samsvare med selvstendighetskravet som ble innført ved stiftelsesloven av 1980. Stiftelsestilsynet har også i sitt vedtak lagt til grunn at det i 1997 skjedde en vedtektsendring. Det at boligstiftelsen på et tidspunkt manglet den påkrevde selvstendigheten, resulterte ikke i at boligstiftelsen opphørte å eksistere. I 1997 skjedde det med andre ord ikke en avvikling av boligstiftelsen fra 1970 og etablering av en ny stiftelse. Den nåværende boligstiftelsen er en videreføring av den samme stiftelsen som ble opprettet i 1970.
- Dersom boligstiftelsen opphørte i 1997, skulle det vært gjennomført en avvikling av stiftelsen der stiftelsens eiendeler ble overført. Samtidig skulle det blitt opprettet en ny stiftelse i 1997 med blant annet nytt organisasjonsnummer som skulle fått overdratt hjemlene til eiendomsmassen. Det framgår ikke av dokumentasjonen fra saksbehandlingen i 1997 at det ble foretatt en slik avvikling/oppheving av boligstiftelsen av 1970. Derimot framgår det klart at kommunen forutsatte en videreføring av den boligstiftelsen som ble opprettet i 1970.
- Fylkesmannen og Justisdepartementets vedtak fra 1997 sier bare at boligstiftelsen «ikke er en selvstendig (selveiende) stiftelse i relasjon til stiftelsesloven § 2». Det ble ikke lagt til grunn at det historisk *ikke* var opprettet en stiftelse. Vurderingen ble gjort etter stiftelseslov av 1980 som ble innført lenge etter at boligstiftelsen ble opprettet. Ved opprettelsen i 1970 var stiftelsene ikke lovregulert, og boligstiftelsens dagjeldende vedtekter var i samsvar med standardvedtekter for boligstiftelser.
- Det at senere lovregulering medfører at boligstiftelsens vedtekter ikke er i samsvar med loven, kan ikke føre til at boligstiftelsen aldri har eksistert. Dette vil medføre at alle boligstiftelser opprettet ved bruk av standardvedtektene aldri har eksistert. Boligstiftelsen kan imidlertid ikke se at dette er lagt til grunn i Stiftelsestilsynets praksis. Boligstiftelsen viser i denne sammenheng også til stiftelsesloven av 1980 § 40 fjerde ledd der det står at lovens regler også gjelder for stiftelser som er opprettet før loven trer i kraft. Resultatet av dette må være at vedtektsbestemmelser som ikke er i samsvar med loven må tolkes innskrenkende eller kreves omdannet. Manglende selvstendighet ved en stiftelse opprettet før stiftelsesloven av 1980 fører dermed ikke automatisk til

opphøvelse av boligstiftelsen. Dette er også klart forutsatt i Lovavdelingens tolkningsuttalelse om Det Norske Radiumhospital datert 29. november 2002.

- I perioden etter opprettelsen av boligstiftelsen i 1970 og fram mot 1997 har det skjedd flere vedtektsendringer som ble godkjent av Fylkesmannen. Dette tilsier at underveis i boligstiftelsens «levetid» er det gjort flere vurderinger av offentlige myndigheter av at det foreligger en stiftelse i samsvar med stiftelsesloven av 1980.
- Stiftelsestilsynet har lagt vekt på at Ringerike Boligbyggelag ikke ville være med som oppretter av boligstiftelsen i 1997. En historisk oppretterposisjon i en stiftelse kan ikke velges bort. Det foreligger dermed en feilslutning i tilsynets vedtak.
- Basert på det korte og til dels motstridende vedtaket fra Stiftelsestilsynet, foreligger det helt åpenbart saksbehandlingsfeil fra tilsynet sin side. Tilsynet har ikke overholdt sin utredningsplikt etter forvaltningsloven § 17. Den manglende utredningen vil videre åpenbart kunne ha innvirkning på tilsynet sitt vedtak, jf. forvaltningsloven § 41. Det foreligger etter boligstiftelsens syn et ugyldig vedtak.

5 Stiftelsestilsynets innstilling i klagesaken

Stiftelsestilsynet har i sin innstilling av 22. mai 2024 opprettholdt sitt tidligere vedtak i saken, og fastholder i det vesentlige begrunnelsen for vedtaket. Tilsynet har følgende ytterligere bemerkninger:

- Stiftelsestilsynet ser det slik at det ikke ble opprettet en stiftelse i lovens forstand i 1970, og at det derfor forelå en annen rettsdannelse. Tilsynet legger til grunn at boligstiftelsen først ble opprettet i 1997, og da bare med Ringerike kommune som oppretter.
- Det springende punkt er om boligstiftelsen var tilstrekkelig selvstendig, og følgelig eksisterte som en stiftelse før 1997. Ved vurderingen av om en stiftelse er tilstrekkelig selvstendig må det gjøres en helhetsvurdering av forskjellige omstendigheter ved boligstiftelsen og dens forhold til oppretteren. Nemndspraksis bekrefter at vedtektene er sentrale i vurderingen av om boligstiftelsen er «selvstendig stilt til rådighet».
 - I Stiftelsesklagenemndas vedtak i STKN-2019-0716 (Kongsvinger boligstiftelse) uttalte nemnda at det avgjørende når det gjelder selvstendighetskravet er at boligstiftelsens styre har det overordnede ansvar og myndighet, og at styret treffer de avgjørelser som etter loven tillegges styret. Et moment i den saken som talte mot at boligstiftelsen skulle bli slettet fra registeret, var at boligstiftelsen i realiteten ikke var å regne som en del av kommunen.
 - I Stiftelsesklagenemndas vedtak i STKN-2021-1679 (Solbrått) der nemnda kom fram til at Boligstiftelsen Solbrått omsorgssenter ikke var en eksisterende stiftelse, la nemnda blant annet vekt på at flere av vedtektsbestemmelsene var i strid med kravet til selvstendighet. Flere av bestemmelsene i Ringerike Boligstiftelse ligner på bestemmelser i vedtektene til Solbrått. Dette gjelder blant annet at vedtektsendringer krever samtykke fra oppretter og at styret i boligstiftelsen ikke har myndighet til å forvalte boligstiftelsens formuesverdier.
- Ringerike Boligstiftelse hadde bestemmelser i vedtektene som Fylkesmannen mente ikke var forenlig med å være en stiftelse. Tilsynet legger til grunn vedtaket fra Fylkesmannen som ble stadfestet av Justisdepartementet, og mener at man bør være varsom med å overprøve dette vedtaket. Boligstiftelsen har ikke framvist dokumentasjon som underbygger påstanden om at Fylkesmannen ikke hadde noe å

utsette på opprettelsen av boligstiftelsen i 1970, og at de løpende vedtektsendringene er godkjent av myndighetene. Tilsynet har også vist til at boligstiftelsen ble godkjent av Handelsdepartementet under tvil.

6 Boligstiftelsens merknader til innstillingen

Boligstiftelsen har inngitt følgende merknader til Stiftelsestilsynets innstilling:

- Fylkesmannens og Justisdepartementets vedtak tok ikke stilling til om det historisk var etablert en stiftelse eller ikke, eller om boligstiftelsen tidligere hadde hatt den tilstrekkelige selvstendigheten. Fylkesmannen og departementet tok bare stilling til om kommunen på dette tidspunktet hadde så stor rådighet over formuen at selvstendighetskravet ikke var oppfylt. De dagjeldende vedtektene var noe endret på sentrale punkt sammenlignet med de opprinnelige vedtektene.
- Tilsynet har framhevet at det i Fylkesmannens vedtak særlig ble lagt vekt på at kommunen etter dagjeldende vedtekter § 4 skulle godkjenne årsregnskapet. Stiftelsesklagenemnda har i tidligere praksis lagt til grunn at dette ikke i seg selv er i strid med selvstendighetskravet, jf. Stiftelsesklagenemndas vedtak i sak 2019/0716 (Kongsvinger boligstiftelse). At det for Ringerike Boligstiftelse også var en slik bestemmelse, kan dermed heller ikke tillegges avgjørende vekt i forhold til om boligstiftelsen som ble opprettet i 1970 var tilstrekkelig selvstendig.
- Det var helt vanlig at kommunen måtte gi fullmakt for at boligstiftelser kunne treffe vedtak om å rive, selge eller bygge om bygg som boligstiftelsen eier. Bakgrunnen var at Husbanken i sine pantedokumenter hadde som vilkår at eiendommene ikke kunne selges uten deres samtykke. Dette ble tinglyst som en urådighet. Videre ga Husbanken bedre vilkår til lån for boligstiftelser enn til for eksempel kommuner. Husbanken så dermed boligstiftelsen som opprettet og selvstendig fra kommunen før lån ble gitt. Det var også et vilkår for finansiering at boligstiftelsens vedtekter ikke kunne endres uten samtykke fra Husbanken. Finansiering utover husbankfinansieringen krevde kommunal garanti. Finansieringen og oppsettet forutsatte videre et langvarig leieforhold. Kommunen som garantist og leietaker kunne dermed stille som vilkår at salg ikke kunne skje uten kommunens samtykke. Dette var ivaretatt i vedtektene.
- Tilsynet har videre lagt vekt på at det i de dagjeldende vedtekter § 6 var forutsatt at overskudd av driften skulle disponeres slik kommunestyret bestemmer. Til dette viser boligstiftelsen til at dette var en endring som kom inn i 1990 og som ikke var med i de opprinnelige vedtektene.
- Tilsynet har også vist til at vedtektsendringer krevde samtykke fra kommunen. Til dette viser boligstiftelsen til at dette er en bestemmelse som går igjen i mange stiftelser uten at disse er sett på som uselvstendige. Videre må det igjen påpekes at dette uansett må ses i lys av at det i stiftelsesloven av 1980 blant annet var mulig for en oppretter å søke om omdanning.
- Stiftelsestilsynet har videre vist til Stiftelsesklagenemndas vedtak i sak 2021/1679 (Solbrått). Til dette viser boligstiftelsen til at i den saken var det tale om en stiftelse som angivelig var opprettet i 1999. På dette tidspunktet var det en klar lovregulering av hvordan en stiftelse skulle opprettes. Dette er i motsetning til i denne saken der boligstiftelsen ble opprettet lenge før det var gitt lovregler om hva som er en stiftelse. I denne saken har boligstiftelsen også vært registrert i Foretaksregisteret og Handelsregisteret. Avgjørelsen i sak 2021/1679 kan dermed ikke tillegges vekt.

Spørsmålet om når stiftelsen ble opprettet må vurderes etter forholdene da stiftelsen ble opprettet i 1970.

- Når det gjelder vedtektsendringer som ble gjort i 1980, 1990 og 1994 ble disse behandlet i kommunestyret i sak 1980-60, 1990-38 og 1994-105. Før 1993 ble alle kommunestyrevedtak oversendt til Fylkesmannen for lovlighetskontroll. Sak 60/1980 og 38/1990 ble dermed oversendt Fylkesmannen, men Fylkesmannen hadde ingen kommentarer til vedtakene. Dette viser at Fylkesmannen som rett instans var informert om vedtektsendringene og ikke har hatt kommentar til disse. Boligstiftelsen har lagt fram lovlighetskontroller av Fylkesmannen datert 23. mai 1980 og 7. mai 1990 til støtte for sitt syn.
- Ringerike kommune overførte eiendeler til boligstiftelsen ved opprettelsen i 1970. Det ble videre inngått leieavtaler mellom kommunen og boligstiftelsen, og boligbyggelaget var forretningsfører. Det framgår klart av kommunens saksbehandling i tilknytning til fylkesmannens vedtak i 1997 at kommunen anså boligstiftelsen som opprettet i 1970. Dette viser også klagen til Justisdepartementet. At kommunen nå, etter over 50 år, legger en annen forståelse til grunn sett i lys av den nye reguleringen i stiftelsesloven kapittel 6 A, kan ikke tillegges vekt.
- Det er flere sentrale forhold – som klart taler for at boligstiftelsen var etablert i 1970 – som tilsynet ikke har kommentert. Tilsynet har ikke kommentert at boligbyggelaget er enig i fremstillingen gjort av boligstiftelsen, at boligstiftelsen hele tiden har operert under samme organisasjonsnummer, og at boligstiftelsen ble opprettet med standardvedtekter/formular for boligstiftelser slik disse forelå i 1969. Tilsynet har heller ikke kommentert at ugyldige vedtektsbestemmelser kan - og skal - tolkes innskrenkende både etter någjeldende lov og overgangsreglene i 1980-loven.

7 Stiftelsesklagenemndas syn på saken

Saken gjelder klage over Stiftelsestilsynets vedtak 21. februar 2024 om å nekte endring av registrerte opplysninger i Stiftelsesregisteret om hvem som er oppretter av Ringerike Boligstiftelse.

Ifølge stiftelsesloven § 8 første ledd første punktum skal alle stiftelser være registrert i Stiftelsesregisteret som føres av Stiftelsestilsynet. Det følger videre av stiftelsesloven § 8 første ledd bokstav a at Stiftelsesregisteret skal inneholde opplysninger om «datoen for opprettelsen av boligstiftelsen og oppretterens navn».

Ringerike kommune er i dag alene registret som oppretter av boligstiftelsen i Stiftelsesregisteret. Dato for opprettelsen er ikke angitt i Stiftelsesregisteret, men Stiftelsestilsynet har i saken lagt til grunn at boligstiftelsen ble opprettet i 1997. Boligstiftelsen har på sin side gjort gjeldende at boligstiftelsen ble opprettet av både Ringerike kommune og Ringerike Boligbyggelag allerede i 1970. På denne bakgrunn har boligstiftelsen bedt om at de registrerte opplysningene om hvem som opprettet stiftelsen blir rettet slik at også boligbyggelaget registreres som oppretter av boligstiftelsen.

Spørsmålet i klagesaken er om registreringen av hvem som er oppretter av boligstiftelsen er feil og at den derfor skal rettes, jf. foretaksregisterloven § 7-1 som det er vist til i stiftelsesloven § 8 sjette ledd. I sak STKN-2020-289 heter det om når Stiftelsestilsynet bør rette en registrering i Stiftelsesregisteret:

«Spørsmålet er så om det i saken her er gjort en feilregistrering som skal rettes etter stiftelsesloven § 8 siste ledd, jf. foretaksregisterloven § 7-1. Stiftelsesklagenemnda mener at Stiftelsestilsynet som et utgangspunkt bør ha ganske klare holdepunkter for at foreligger en

feilregistrering før det foretas retting av en registrert opplysning. Dette gjelder ikke minst i et tilfelle som dette der registreringen ble foretatt for omtrent åtte år siden, og ingen tidligere har tatt opp spørsmålet.»

Stiftelsesklagenemnda tar også i denne saken utgangspunkt i det som her er sagt om når en registrert opplysning skal rettes i medhold av stiftelsesloven § 8 sjette ledd, jf. foretaksregisterloven § 7-1.

Stiftelsesklagenemnda nevner innledningsvis også at saken direkte gjelder spørsmålet om boligbyggelaget skal registreres som oppretter i Stiftelsesregisteret, og ikke om boligbyggelaget er oppretter ved siden av kommunen i forhold til kravet i stiftelsesloven § 55 a første ledd bokstav b om én eller flere kommuner må være de eneste oppretterne for at særreglene om opphevelse av boligstiftelser i stiftelsesloven kapittel 6 A skal få anvendelse.

Det sentrale spørsmålet i klagesaken er om Ringerike Boligstiftelse ble opprettet som en stiftelse i 1970 med Ringerike kommune og Ringerike Boligbyggelag som opprettere, og slik at det som ble registrert hos fylkesmannen 27. mars 1998 var vedtektsendringer i denne stiftelsen. Alternativet er – slik Stiftelsestilsynet har lagt til grunn - at registreringen i 1998 gjaldt opprettelse av en ny stiftelse som var opprettet av kommunen alene. I så fall er det riktig det som er registrert i Stiftelsesregisteret om hvem som er oppretter av stiftelsen. Fylkesmannens vedtak fra 1997 står sentralt i saken. I vedtaket konkluderer fylkesmannen med at:

«Fylkesmannen vil etter en samlet vurdering på bakgrunn av de momenter som er nevnt ovenfor, konkludere med at Ringerike boligstiftelse ikke kan ansees som en selvstendig (selveiende) stiftelse i relasjon til stiftelsesloven.

Fylkesmannens avgjørelse innebærer at Ringerike boligstiftelse ikke kan ansees som et eget rettssubjekt (stiftelse), men nærmest må oppfattes som en kommunal bedrift/etat med særskilt oppgave/formål «å erverve eller forestå oppføring av trygdeboliger og leie ut leiligheter etc. i slike bygg», jfr. vedtektenes § 1.»

Vedtaket ble stadfestet av Justisdepartementet. Vedtaket gjelder forholdet til selvstendighetskravet i stiftelsesloven av 1980 § 2 som trådte i kraft 1. januar 1982. Verken Fylkesmannen eller Justisdepartementet tok stilling til om det var opprettet en gyldig boligstiftelse i 1970, eller om boligstiftelsen var gyldig i tidsrommet 1970 og fram til 1997. Fylkesmannen og departementet vurderte bare boligstiftelsens vedtekter i 1997 opp mot dagjeldende stiftelseslov. Verken Fylkesmannen eller Justisdepartementet går i vedtaket inn på om boligstiftelsen heller ikke da den ble opprettet i 1970 var en selvstendig stiftelse, men måtte ses på som en del av kommunen.

Spørsmålet om det ble opprettet en stiftelse allerede i 1970 må ta utgangspunkt i den dagjeldende reguleringen av stiftelser. Før stiftelsesloven av 1980 trådte i kraft var stiftelsesretten et lite lovregulert område, og de få lovreglene som fantes var lite tidsmessige og regulerte bare temmelig spredte enkeltspørsmål, jf. Ot.prp. nr. 3 (1979-1980) *Om lov om stiftelser m.m.* IV punkt 1. Riktignok var selvstendighetskravet også før stiftelsesretten ble lovfestet ved stiftelsesloven av 1980 kjernen i stiftelsesbegrepet, men det nærmere innholdet kunne da være uklart, se NOU 1975: 63 *Stiftelser og omdanning* punkt 8.5 (side 115) og G. Woxholth: «Selvstendighetskravet i stiftelsesretten» i «Ånd og rett. Festskrift til Birger Stuevold Lassen» (1997) side 1098 flg. (særlig side 1091-1094). Det ble før stiftelsesloven av 1980 også stilt visse ulovfestede krav til opprettelsen og innholdet av stiftelser. Stiftelsen måtte blant annet være opprettet ved en rettslig disposisjon, ha et bestemt formål, være av en viss varighet og få tilført en formuesverdi, jf. NOU 1975: 63 *Stiftelser og omdanning* punktene 3.2.1 til 3.2.5. Det var imidlertid ikke et krav at det var utpekt et styre, jf. NOU 1975: 63 punkt

3.2.5.2. Ved stiftelsesloven av 1980 ble selvstendighetskravet presisert i loven § 2 som er videreført i gjeldende stiftelseslov § 2. Lovfestingen av selvstendighetskravet er blitt oppfattet som en skjerpning av kravet til et skille mellom oppretteren av en stiftelse og stiftelsen. I Prop.135 L (2021-2022) Endringer i stiftelsesloven (opphevelse av boligstiftelser opprettet av kommuner), gjennomgår departementet den historiske bakgrunnen for opprettelsen av kommunale boligstiftelser, herunder lovfestingen av selvstendighetskravet. På side 8 står det:

«Med stiftelsesloven av 2001 ble kravet om et klart skille mellom oppretter og stiftelsen lovfestet. 1980-loven åpnet for at Kongen kunne unnta stiftelser som var opprettet av offentlige organer fra lovens virkeområde. Denne bestemmelsen ble ikke videreført i 2001-loven, og sammen med lovfestingen av selvstendighetskravet medførte det at stiftelsenes rolle som redskap for kommunens boligpolitikk ble endret.»

Det framgår av møteprotokoll datert 5. februar 1970 at det ble holdt konstituerende møte i Ringerike Boligstiftelse som er omtalt som en «stiftelse». Ifølge protokollen ble boligstiftelsen opprettet av Ringerike kommune og Ringerike Boligbyggelag A/L. Av protokollen framgår det videre at det ble fastsatt stiftelsesvilkår og vedtekter for boligstiftelsen, samt sammensetningen av det første styret. Styret ble sammensatt av representanter oppnevnt av kommunen og boligbyggelaget. Dokumentet er datert og underskrevet av de fem oppnevnte styremedlemmene i boligstiftelsen. Disse er i dokumentet også oppgitt å være til stede som stiftere. Som stiftelsesvilkår nr. 2 er det forutsatt at boligstiftelsen er en egen juridisk person. Det er videre forutsatt i stiftelsesvilkår nr. 3 at stiftelsens forretningskontor skal være i Ringerike kommune, og i stiftelsesvilkår nr. 6 er det forutsatt at boligbyggelaget skal være stiftelsens forretningsfører. Protokollen fra møtet 5. februar 1970 må ses på som et stiftelsesdokument. Stiftelsens opprinnelige vedtekter ble utformet med grunnlag i standardvedtekter fra Norges Boligbyggelag. Dette er bekreftet i boligstiftelsens brev til Stiftelsesklagenemnda 20. august 2024. Etter de opprinnelige vedtektene § 1 har boligstiftelsen til formål å blant annet erverve eller forestå oppføringen av trygdeboliger og leie ut leiligheter i slike bygg. Videre fastsetter vedtektene § 3 at boligstiftelsens styre skal bestå av inntil fem medlemmer og velges av Ringerike kommune, Ringerike Boligbyggelag og leieboerne. Styret velger selv formann og varaformann, og styremedlemmenes funksjonstid er to år.

Et sentralt moment ved opprettelse av en stiftelse er om stiftelsen er tilført en formuesverdi. Det framgår ikke direkte av de opprinnelige vedtektene om boligstiftelsen har en grunnkapital eller andre eiendeler. Boligstiftelsen har imidlertid dokumentert overfor Stiftelsesklagenemnda at boligstiftelsen har blitt tilført eiendommer siden 1970-tallet. Boligstiftelsen fikk hjemmel til eiendommen Krokenveien 19 den 18. juli 1970. Videre fikk boligstiftelsen hjemler til eiendommer i 1973, 1974, 1975 og 1977. Nemnda legger dermed til grunn at boligstiftelsen ble tilført formuesverdier kort tid etter opprettelsen. Dette underbygger at det ble opprettet en gyldig stiftelse i 1970.

Etter boligstiftelsens opprinnelige vedtekter skulle kommunen godkjenne stiftelsens årsoppgjør og visse disposisjoner over stiftelsens eiendommer kunne bare foretas etter «fullmakt» fra kommunen. I de opprinnelige vedtektene § 4 heter det om dette:

«Styret skal sørge for en forsvarlig regnskapsførsel. Årsoppgjør og en melding fra styret skal hvert år forelegges Ringerike kommune, og må være godkjent av kommunen før det stadfestes.

Formannen, evt. varamannen og et styremedlem i fellesskap tegner boligstiftelsens firma. Styret kan gi prokura. Styret kan ikke uten fullmakt fra Ringerike kommune treffe vedtak om å rive, selge eller bygge om de bygg boligstiftelsen eier.»

Dette er vedtektsbestemmelser som neppe kunne vært fastsatt innenfor rammen av gjeldende stiftelseslov. Hvordan stillingen var i 1970, er kanskje uklart. Som nevnt var stiftelsesretten da

ikke lovfestet, og de nevnte vedtektsbestemmelsene kan i seg selv ikke være avgjørende for at det i 1970 ikke ble opprettet en gyldig stiftelse. Nemnda viser i denne sammenheng også til STKN-2019-0716 (Kongsvinger Boligstiftelse) som har felles trekk med boligstiftelsen i saken her. I denne saken fant nemnda det ikke tvilsomt at det var opprettet en reell stiftelse. I avgjørelsen heter det blant annet:

«Etter de opprinnelige vedtektene § 3 skulle kommunen godkjenne boligstiftelsens årsoppgjør. Det kunne neppe vært fastsatt innenfor rammen av gjeldende stiftelseslov, jf. stiftelsesloven § 36 andre ledd d). Hvordan stillingen var i 1969, er kanskje uklart. I 1969 var stiftelsesretten ikke lovfestet og det kan i seg selv ikke være avgjørende for boligstiftelsens gyldighet at kommunen ble tillagt slik myndighet over boligstiftelsens regnskap.»

Det er riktig som det heter i innstillingen fra Stiftelsestilsynet at i STKN-2019-0716 (Kongsvinger Boligstiftelse) uttaler nemnda at det avgjørende i forhold til selvstendighetskravet er at det er stiftelsens styre som har det overordnede ansvar og myndighet og at styret treffer de avgjørelsene som etter loven tilligger styret. I saken fant imidlertid nemnda at stiftelsen ikke var drevet i strid med selvstendighetskravet. I forlengelsen av dette uttaler nemnda at: *«[...] at selv om det skulle forekomme at styret ikke ivaretar de oppgaver det er pålagt etter stiftelsesloven og vedtektene, betyr ikke det at stiftelsen dermed er ugyldig. Dette er i tilfelle forhold som kan utløse andre typer av reaksjoner, så som erstatningsansvar eller fjerning fra styrevervet, se stiftelsesloven § 29 andre ledd.»*

Videre anser Stiftelsesklagenemnda det som klart at bestemmelsen om at boligstiftelsen ikke kunne rive, selge eller bygge om boligstiftelsens eiendommer uten fullmakt fra kommunen heller ikke rokker ved stiftelsens selvstendighet i en slik grad at den ikke kunne ses på som en reell stiftelse da den ble opprettet i 1970. Ifølge det som er opplyst av boligstiftelsen var slik regulering helt vanlig for boligstiftelser i 1970. Nemnda vil i denne sammenheng igjen peke på at boligstiftelsens selvstendighet må vurderes etter de ulovfestede kravene til stiftelser på opprettelsestidspunktet. Det er dessuten et poeng at vedtektsbestemmelsen ikke overlater til kommunen å disponere over stiftelsens eiendommer, men betyr bare at styret ikke kan foreta de nevnte disposisjonene uten kommunens medvirkning. Stiftelsestilsynet har i sin innstilling i klagesaken også vist til at vedtektsbestemmelsene i §§ 6 og 7, som gjaldt før vedtektsendringen i 1997, var problematiske med tanke på selvstendighetskravet. Boligstiftelsen har opplyst at vedtektene § 6 som gir Ringerike kommunestyre myndighet til å disponere over overskudd på driften av stiftelsens eiendommer ble tatt inn ved en vedtektsendring i 1990. Bestemmelsen avvek fra de opprinnelige vedtektene der § 6 lød:

«Eventuelt overskudd på driften av boligstiftelsens eiendommer må bare nyttes til:

- a. Nedbetaling av pantegjeld.*
- b. Utbedring og/eller forbedringer av boligene.*
- c. Nedsettelse av husleien.»*

De opprinnelige vedtektene § 6 er en standardbestemmelse om boligstiftelsens disponering av overskudd. Nemnda kan ikke se at vedtektsbestemmelsen, slik den forelå fra 1970, er i strid med selvstendighetskravet. Det at vedtektsbestemmelsen ble endret i 1990 er ikke relevant for vurderingen av om det ble opprettet en stiftelse i 1970.

De opprinnelige vedtektene § 7 krever at vedtektsendringer må godkjennes av Ringerike kommune. Stiftelsesklagenemnda tillegger heller ikke dette momentet avgjørende vekt ved vurderingen av selvstendighetskravet. Vedtektsbestemmelsen gir ikke kommunen myndighet til å gjennomføre vedtektsendringer som styret var imot, men bare en mulighet til å stanse en vedtektsendring som styret ønsket.

I innstillingen i klagesaken viser Stiftelsestilsynet til STKN-2021-1679 (Solbrått Aldershjem). Spørsmålet i saken var om Solbrått Aldershjem var en selvstendig stiftelse eller en underavdeling i en annen stiftelse (DFEF Stiftelse). Det var fastsatt egne vedtekter for Solbrått Aldershjem og det hadde et eget driftsstyre. Solbrått Aldershjem var verken i Enhetsregisteret eller i Stiftelsesregisteret registrert som en stiftelse, men som en underavdeling av DFEF Stiftelse. I avgjørelsen uttaler blant annet nemnda:

«Derimot gjenspeiler vedtektene Solbrått Aldershjem som en avdeling innen DFEF Stiftelse - slik det også er registrert. Dette framgår blant annet av vedtektene § 1 andre avsnitt der det står at «Den øverste juridiske og økonomiske myndighet tilhører DFEF Stiftelse som fatter vedtak og foretar disposisjoner i henhold til Stiftelsens vedtekter». En slik bestemmelse er helt uforenelig med en stiftelse slik stiftelsene er definert i stiftelsesloven § 2, men harmonerer godt med Solbrått Aldershjem som en avdeling innenfor DFEF Stiftelse. Flere av de øvrige bestemmelsene i vedtektene for Solbrått Aldershjem støtter opp under det samme. Dette gjelder blant annet vedtektene § 4 andre avsnitt om at styret i Solbrått Aldershjem ikke har myndighet til å forvalte formuesverdiene i Solbrått Aldershjem. Bestemmelsen lyder: «Uten samtykke av DFEF Stiftelse kan driftsstyret ikke stille garanti, ta opp lån, pantsette, kjøpe, selge eller bortfeste faste eiendommer». Stiftelsesklagenemnda kan heller ikke se at det er fastsatt en grunnkapital for stiftelsen i tråd med stiftelsesloven § 14 første ledd. Vedtektene § 7 er også i strid med stiftelsesloven § 48 fordi DFEF Stiftelse er gitt myndighet til å godkjenne vedtektsendringer. Dette er imidlertid en riktig bestemmelse når Solbrått Aldershjem ses på som en avdeling innenfor DFEF Stiftelse.»

Det er riktig at vedtektene for Solbrått Aldershjem inneholdt bestemmelser som har en viss parallell til vedtektene til Ringerike Boligstiftelse, men det som er den viktigste forskjellen er bestemmelsen som gjør DFEF Stiftelse til den øverste myndigheten i Solbrått Aldershjem. En tilsvarende bestemmelse har ikke Ringerike Boligstiftelse. Solbrått Aldershjem hadde heller ikke på samme måte som Ringerike Boligstiftelse fungert som en selvstendig stiftelse. Den var som nevnt ikke registrert som egen stiftelse, og hadde i samsvar med dette heller ikke fått overført til seg eierskapet til de faste eiendommene virksomheten var knyttet til.

Stiftelsesklagenemndas konklusjon er at Ringerike Boligstiftelse ble opprettet som en reell stiftelse i 1970. Etter det opplyste er da også boligstiftelsen sett på som dette i andre sammenhenger der dette har vært av betydning. Stiftelsen ble registrert som en boligstiftelse i Handelsregisteret i 1980 og fikk tildelt eget organisasjonsnummer. Det er også på det rene at boligstiftelsen i eget navn har ervervet og bygget ut eiendommer og stått som hjemmelshaver til disse. Boligstiftelsen har også tatt opp lån og pådratt seg andre forpliktelser. I det hele tatt forstår nemnda det slik at det ikke hadde vært reist spørsmål om boligstiftelsen var en reell stiftelse før dette ble tatt opp av Fylkesmannen i vedtaket av 10. juli 1997 der fylkesmannen konkluderer med at Ringerike Boligstiftelse ikke kan ses på som en selvstendig stiftelse, men nærmest må oppfattes som en kommunal bedrift/etat, dvs. som en del av kommunen. Vedtaket ble som nevnt stadfestet av Justisdepartementet.

Stiftelsesklagenemnda ser det ikke som nødvendig å gå nærmere inn på Fylkesmannens og Justisdepartementets vurdering av forholdet til selvstendighetskravet etter stiftelsesloven av 1980. Det er fordi at selv om det skulle være slik at vedtektene ikke samsvarer med selvstendighetskravet i denne loven, kan dette ikke få som konsekvens at Ringerike Boligstiftelse ikke lenger ses på som en selvstendig stiftelse, men en del av kommunen.

Ringerike Boligstiftelse hadde i 1997 som nevnt fungert som en stiftelse siden opprettelsen i 1970, fått tildelt eget organisasjonsnummer og registrert som stiftelse både i det tidligere Handelsregisteret og i Foretaksregisteret. Stiftelsen hadde som sådan inngått avtaler, ervervet eiendeler og pådratt seg forpliktelser. Så vidt Stiftelsesklagenemnda forstår hadde det ikke før

spørsmålet ble tatt opp av Fylkesmannen vært reist spørsmål ved om stiftelsen var en reell stiftelse. Om det skulle være slik at boligstiftelsen som en konsekvens av stiftelsesloven av 1980 ikke lenger var en reell stiftelse, men en del av kommunen ville dette fått store konsekvenser for stiftelsens rettsforhold som verken Fylkesmannen eller Justisdepartementet har tatt i betraktning og som heller ikke er fulgt opp i praksis. Etter nemndas oppfatning kan konsekvensen av Fylkesmannens og Justisdepartementets syn på forholdet til selvstendighetskravet i stiftelsesloven av 1980 ikke være at boligstiftelsen ikke lenger betraktes som en reell stiftelse. Konsekvensen er at stiftelsen må endre vedtektene slik at de blir i samsvar med selvstendighetskravet i loven. Alternativt må stiftelsen oppheves og avvikles etter reglene for dette i stiftelsesloven.

Stiftelsesklagenemnda forstår opplysningene i saken slik at omdanningssaken fra 1997 var en endring av boligstiftelsens vedtekter for å få disse i samsvar med den dagjeldende stiftelsesloven av 1980, og ikke en omdanning til opphør (opphevelse) og avvikling av boligstiftelsen. I kommunens behandling av saken i formannskapetets og kommunestyrets møter 1. og 11. desember 1997 (sak 97/0280) er saken i saksdokumentene betegnet som «Ringerike Boligstiftelse – forslag til vedtektsendringer». Også i kommuneadvokatens notat om saken til rådmannen er den betegnet som en vedtektsendring. Stiftelsesloven av 1980 stilte klare krav til omdanning til opphør (opphevelse) av stiftelser. Dersom boligstiftelsen i 1997 ble vedtatt omdannet til opphør, skulle boligstiftelsen blitt avviklet og slettet og forholdet til kreditorene skulle vært ivaretatt og stiftelsens gjenværende midler overført til annet rettssubjekt. Boligstiftelsen ble ikke avviklet, men fortsatte driften under samme organisasjonsnummer. Det er videre utvilsomt at boligstiftelsen eide boliger og annen eiendom i 1997, og Stiftelsesklagenemnda kan ikke se at eiendommene skiftet eier. En leieavtale datert 31. mars 1998 mellom boligstiftelsen og Ringerike kommune underbygger at eiendommene aldri skiftet eier.

I innledningen til stiftelsens någjeldende vedtekter heter det at boligstiftelsen *formelt* ble opprettet den 24. november 1997. Dette kan isolert sett tale for at det ble opprettet en ny stiftelse – eller at partene i alle fall antok det. Dette må imidlertid ses i sammenheng med at det i den påfølgende setningen heter at «Stiftelsen har drevet sin virksomhet fra 05.02.70.» Også oppregningen av vedtektsendringen helt til slutt i vedtektene underbygger at både kommunen og stiftelsen selv så det slik at stiftelsen ble opprettet i 1970, og at det ikke var en ny stiftelse, men endring av vedtektene som ble gjennomført i 1997.

Riktignok er det slik at i innledningen til gjeldende vedtekter er representanter fra Ringerike kommune alene oppgitt som oppretter. Bakgrunnen for det er at styret i boligbyggelaget 2. desember 1997 hadde vedtatt at «Ringerike Boligbyggelag ønsker ikke å delta i stiftelsen av ny Ringerike Boligstiftelse». Dette kan imidlertid ikke være avgjørende for å se på vedtektsendringen som etablering av en ny stiftelse der ikke boligbyggelaget var oppretter ved siden av kommunen. Som det framgår mener Stiftelsesklagenemnda at Ringerike Boligstiftelse ble opprettet i 1970 med både kommunen og boligbyggelaget som opprettere. Dette er et historisk forhold som ikke senere kan endres ved at man ikke lenger oppgis som oppretter i stiftelsens vedtekter eller i Stiftelsesregisterets opplysninger om hvem som er oppretter.

Stiftelsesklagenemndas endelige konklusjon er etter dette at Ringerike Boligstiftelse må ses på som opprettet i 1970 med Ringerike kommune og Ringerike Boligbyggelag som opprettere. Dette er ikke endret ved Fylkesmannens og Justisdepartementet vedtak i 1997 og endringene av stiftelsens vedtekter i 1997 som følge av dette.

Stiftelsesregisteret må rettes i samsvar med dette.

8 Vedtak

Stiftelsesklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

Stiftelsestilsynets vedtak 21. februar 2024 om å nekte endring av registrerte opplysninger om boligstiftelsens oppretter omgjøres. Stiftelsestilsynet plikter å registrere Ringerike Boligbyggelag som oppretter av Ringerike Boligstiftelse i Stiftelsesregisteret.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

Etter forvaltningsloven § 36 kan en part kreve dekket vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret et vedtak til gunst for parten. Eventuelt krav om dekning av sakskostnader må settes fram senest 3 uker etter at melding om det nye vedtaket er kommet fram til parten. Kravet sendes til Stiftelsesklagenemnda v/Klagenemndssekretariatet.

Bergen, 9. oktober 2024

Gudmund Knudsen
Leder

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur